

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973).

Conseil d'État, section d'administration

A R R Ê T

n° 116.818 du 10 mars 2003
A. 123.514/IX-3416

En cause : Frank VANHECKE,
ayant élu domicile chez
Me R. VERREYCKEN, avocat,
ayant son cabinet à VILVORDE,
Gulden Schaapstraat 8

contre :

La Poste,
ayant élu domicile chez
Me P. PEETERS, avocat,
ayant son cabinet à ANVERS,
Graanmarkt 2.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 5 juillet 2002 par laquelle Frank VANHECKE demande la suspension de l'exécution de "l'ordre de service du 28/5/2002 relatif aux «directives édictées par La Poste en ce qui concerne les envois non adressés portant des inscriptions susceptibles d'inciter à la discrimination»,";

Vu la requête introduite simultanément par laquelle la même partie requérante demande l'annulation de la même décision;

Vu la note de la partie défenderesse;

Vu le rapport de M. L. VERMEIRE, auditeur;

Vu la notification du rapport aux parties;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 2002, fixant l'affaire à l'audience du 13 janvier 2003;

Entendu M. L. HELLIN, conseiller d'État, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me B. SIFFERT, avocat, qui comparaît pour le requérant, et Me P. PEETERS, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. L. VERMEIRE, auditeur, en son avis conforme;

Vu les articles 17 et 18 ainsi que le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Vu l'avis de l'auditeur général requis par l'article 90, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

1. Considérant qu'il faut regarder comme acte attaqué, l'ordre de service n° 128 du 28 mai 2002, adressé le 1er juin 2002 à l'ensemble du personnel et intitulé "Blocage des envois non adressés portant des inscriptions susceptibles d'inciter à la discrimination"; que selon cet ordre de service, le chef de bureau vérifie l'envoi et bloque les envois s'il dispose d'éléments laissant supposer une incitation à la discrimination, auquel cas il en transmet un exemplaire au service «Regulation & Tariffs Mail», accompagné de son avis motivé; si ce service ne juge pas pertinent l'avis motivé du chef de bureau, le bureau de dépôt est informé que les envois peuvent être distribués; que si le service précité estime que l'avis motivé du chef de bureau est pertinent, le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme est consulté et l'éditeur informé du blocage des envois; que le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme vérifie dans ce cas l'envoi et émet un avis dans les 48 heures; que le service «Regulation & Tariffs Mail» avertit ensuite le bureau de dépôt et l'éditeur soit que les envois peuvent être distribués s'ils ne présentent pas d'irrégularités, soit que les envois ne sont pas distribués par La Poste s'ils présentent effectivement des irrégularités;

2. Considérant que la partie défenderesse soulève trois exceptions d'irrecevabilité;

2.1.1. Considérant que la partie défenderesse allègue dans une première exception que l'acte attaqué n'est pas un acte que La Poste a pris en tant qu'autorité administrative;

que, se référant à une certaine doctrine ainsi qu'aux arrêts du Conseil n° 54.281, s.a. Parking Scailquin, du 4 juillet 1995 et n° 65.975, s.p.r.l. A.M.G. Consultant, du 22 avril 1997, elle soutient que seuls les actes que les entreprises publiques économiques prennent dans le cadre de leurs missions de service public peuvent être considérés comme des décisions émanant d'autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, que tel n'est pas le cas en l'occurrence puisque la distribution d'imprimés non adressés ne relève pas des missions de service public dévolues à La Poste par l'article 141 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, ou en vertu de celui-ci, mais relève des activités purement commerciales pour lesquelles La Poste décide en toute indépendance si elle souhaite ou non proposer ces activités et entre en concurrence avec d'autres entreprises commerciales de distribution; que, selon la partie défenderesse, la comparaison que le requérant tente d'établir avec l'arrêt de suspension n° 89.368, VANHECKE, du 28 août 2000, est sans pertinence puisqu'il s'agissait en l'espèce d'imprimés électoraux dont la distribution relevait, selon le Conseil d'État, des missions de service postal universel;

2.1.2. Considérant que le requérant, anticipant l'exception développée ci-dessus, fait valoir qu'il ressort de la loi du 21 mars 1991 qu'en tant que S.A. de droit public, La Poste reste une personne morale qui, sur le plan juridique, n'est pas scindée en une partie publique et une partie privée, La Poste étant soumise au droit commercial, mais seulement dans la mesure où la loi du 21 mars 1991 n'en dispose pas autrement, et qu'elle n'est donc pas une véritable personne morale commerciale dès lors que toutes les parts reviennent initialement à l'État, qui est tenu d'en garder au moins 50 % et dispose d'office d'un droit de vote de 75 %, et que La Poste continue à relever de la compétence d'un ministre qui représente l'État à l'assemblée générale; que, selon le requérant, il s'agit par ailleurs d'une réglementation ayant une portée générale, à savoir un ordre de service dont les directives doivent être observées par l'ensemble du personnel et une procédure déterminée entraînant une modification permanente dans l'ordre juridique et que, si le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme estime qu'il existe des irrégularités, le blocage de la distribution intervient de manière automatique, sans possibilité de recours;

2.1.3. Considérant que la Poste est une entreprise publique économique au sens de l'article 1er de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques; que les entreprises publiques autonomes peuvent adopter la forme d'une société anonyme de droit public, ce qui est le cas de La Poste; que cette dernière, qui a été créée par l'autorité qui détient jusqu'à présent l'intégralité de son

capital et nomme également les membres de son conseil d'administration ainsi que ses managers, exerce deux types d'activités : d'une part, l'article 141, § 1er, de la loi du 21 mars 1991 la charge d'accomplir, sur l'ensemble du territoire du Royaume, un certain nombre de missions de service public, notamment la totalité du service postal universel, dont certaines lui sont "réservées" et, d'autre part, l'article 7 de la loi du 21 mars 1991 lui permet de "développer (librement), dans les limites de la présente loi, toutes les activités qui sont compatibles avec (son) objet social" et, en tant qu'opérateur économique, d'entrer à cette occasion en concurrence avec des entreprises privées; que, compte tenu de cette dualité de La Poste, qui reste néanmoins une personne morale créée et contrôlée par l'autorité sur le plan de son fonctionnement, on peut opérer une distinction entre son intervention en tant qu'organisme public lorsqu'elle accomplit des services dans le cadre du service public qui lui incombe, d'une part, et son activité purement commerciale, d'autre part; que c'est seulement lorsqu'elle agit en sa première qualité que les décisions qu'elle prend peuvent, le cas échéant, être qualifiées de décisions unilatérales obligatoires à l'égard des tiers;

Considérant que l'acte attaqué concerne les envois non adressés; que la distribution de tels envois ne s'inscrit pas dans le cadre des missions de service postal universel qui sont énumérées à l'article 142, § 2, juncto 131 de la loi du 21 mars 1991, étant donné que les définitions inscrites dans ces dispositions montrent que l'inscription de l'adresse doit être regardée comme un élément essentiel de la notion d'"envoi postal"; que les missions de service public de La Poste - dont celles relevant du service postal universel - sont concrétisées dans des contrats de gestion, notamment celui approuvé par l'arrêté royal du 10 janvier 1997, approuvé en ses modifications par l'arrêté royal du 16 mars 2000 et qui s'appliquait à l'époque où la décision contestée a été prise; qu'en son article 2, § 2, 1°, c, ce contrat de gestion mentionne notamment parmi les "Tâches de service public réservé" : "aux conditions de l'arrêté royal, prévu à l'article 143, § 3, de la loi, assurer la distribution : - à un tarif imposé : des imprimés électoraux adressés ou non (art. 41 de l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant exécution [lire : réglementation] - du service postal)"; que ce contrat de gestion a, à présent, été remplacé par un nouveau troisième contrat de gestion, approuvé par l'arrêté royal du 4 septembre 2000 et publié au Moniteur belge du 24 septembre 2002; qu'en son article 3, qui se situe dans le chapitre 2 "Tâches de service public", La Poste s'engage à assurer la distribution des imprimés électoraux adressés ou non, et que l'article 14, 3°, lui fait l'obligation de distribuer les imprimés en question au tarif imposé par l'article 41 de l'arrêté royal précité du 12 janvier 1970; qu'il y a lieu de conclure de ce qui précède que la distribution d'envois non adressés ne relève pas des missions de service public qui incombent à La Poste, mais que tel est en revanche le cas lorsque ces envois non adressés correspondent à la

définition d'"imprimé électoral", énoncée à l'article 41 de l'arrêté royal précité du 12 janvier 1970; que dans la mesure où l'acte attaqué n'opère aucune distinction de ce point de vue entre les envois non adressés ordinaires et les imprimés électoraux non adressés, il s'applique également à ces derniers et constitue, de ce point de vue, un acte administratif unilatéral obligatoire à l'égard des tiers et qu'à ce titre, le Conseil d'État est compétent pour connaître de la demande de suspension dont il fait l'objet;

2.2.1 Considérant que la partie défenderesse soulève une deuxième exception d'irrecevabilité, déduite de ce que l'ordre de service n'est pas dommageable en tant que purement confirmatif : il se borne à reproduire la règle qui est appliquée depuis longtemps par La Poste et qui figure dans les instructions générales de La Poste; qu'elle renvoie à cet effet au volume 3, article 25, des Instructions générales, qui énumère les objets qui, d'une manière générale, sont exclus du transport postal et précise les modalités selon lesquelles il convient de traiter de tels objets s'ils sont admis à tort ou trouvés dans le service, notamment le § 1er, 14°, où il est question des "envois qui contiendraient des avis pessimistes quant à l'avenir de notre monnaie nationale ou des inscriptions contraires à l'ordre public, ainsi que ceux qui porteraient extérieurement et d'une manière ostensible ... c) des inscriptions incitant à la discrimination ou donnant une publicité quelconque à l'intention de recourir à la discrimination à l'encontre d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de différences raciales, ethniques ou nationales"; que cette disposition prescrit de bloquer de tels envois et de les transmettre à la section spéciale "Regulation & Tariffs Mail" qui, le cas échéant, les soumettra au Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme susvisé;

2.2.2. Considérant que la partie défenderesse ne précise ni la date d'entrée en vigueur des dispositions concernées des Instructions générales, ni les modalités de leur publication; qu'en tout état de cause, il n'est pas établi qu'elles ont été communiquées au requérant; que l'ordre de service n° 128 contesté ne semble pas se limiter aux inscriptions extérieures et ostensiblement incitatives à la discrimination; que la circonstance que l'ordre de service attaqué demande d'inscrire ces dispositions en regard de la partie y relative des Instructions générales en attendant que ces dernières aient été mises à jour, montre qu'il n'est pas purement confirmatif; que l'exception ne saurait être accueillie;

2.3.1. Considérant que la partie défenderesse fait valoir dans une troisième exception que l'intérêt du requérant n'est pas légitime, ou à tout le moins actuel; qu'elle soutient que si le requérant entend néanmoins diffuser des envois non adressés ayant un contenu pouvant inciter à la discrimination ou donnant une publicité quelconque à l'intention de recourir à la discrimination basée sur la race, la couleur, l'ascendance ou

l'origine, cela constituerait un délit et le requérant n'aurait pas d'intérêt légitime puisqu'il poursuivrait dans ce cas un avantage illicite; qu'elle affirme que, de toute façon, l'intérêt n'est ni direct ni actuel puisqu'il suppose que La Poste aurait décidé d'écarter du trafic postal certains imprimés non adressés du requérant : seule une telle décision, dont l'existence n'est pas établie, serait préjudiciable au requérant; que ce dernier n'invoque par ailleurs aucun élément concret et pertinent attestant que La Poste le vise lui ou son parti au travers de cet ordre de service; qu'elle soutient que la référence que le requérant fait à des présomptions sérieuses et concordantes est dénuée de pertinence en tant qu'elle vise, en réalité, uniquement les mêmes éléments que ceux invoqués en 2000 et qui ont donné lieu à l'arrêt de suspension n° 89.368, du 28 août 2000, à savoir la "liste noire", qui n'a existé qu'un mois, dont le juge ordinaire a interdit l'application en référé et qui a été formellement retirée le 31 mars 2000, ainsi que le refus de distribuer la revue "het Blok in Brugge", imprimé qui a fait l'objet d'une plainte au pénal, classée sans suite; qu'en l'espèce également, la comparaison avec l'arrêt de suspension précité serait sans pertinence, le Conseil d'État y ayant jugé que l'intérêt du requérant tenait en ce que son imprimé électoral risquait de ne pas parvenir à ses destinataires avant la date des élections des conseils communaux, le 8 octobre 2000, de sorte que l'intérêt ne se limitait pas à attaquer des cas d'application individuelle de la règle; qu'en l'occurrence il n'y a pas imminence électorale et il ne s'agit pas de distribution d'imprimés électoraux relevant des missions de service public, de sorte que La Poste est entièrement libre de procéder ou non à la distribution d'imprimés non adressés en tant qu'activité commerciale et que le requérant est libre d'avoir recours aux services d'autres entreprises commerciales pour la distribution des imprimés en question; que la partie défenderesse estime enfin qu'une éventuelle suspension de l'ordre de service ne serait d'aucune utilité au requérant, puisqu'en application des instructions générales, La Poste a encore toujours la faculté d'écarter du trafic postal certains envois non adressés en raison de leur caractère contraire à l'ordre public ou incitatif à la discrimination;

2.3.2. Considérant, qu'anticipant de nouveau cette exception, le requérant soutient dans sa requête en suspension qu'il justifie de la qualité requise et de l'intérêt requis dès lors qu'il introduit le recours en son nom propre et pour défendre son propre intérêt en tant qu'éditeur responsable de plusieurs dizaines de milliers d'exemplaires d'imprimés non adressés par an, et que dans ce contexte, il est certain que la décision contestée est une directive en vertu de laquelle ses imprimés politiques sont soumis à un contrôle préventif quant à leur teneur, d'une part, par les percepteurs et, d'autre part, par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et que cette directive pourra être utilisée et sera utilisée pour bloquer ces imprimés, étant donné que les imprimés du requérant ont, par le passé, déjà fait l'objet d'un blocage en vertu de directives moins formelles, à

savoir la revue "Het blok in Brugge", bien qu'il soit avéré qu'il ne s'agissait pas d'un délit dans la mesure où la plainte introduite par le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a été classée sans suite et dès lors que le centre en question était l'auteur d'une liste noire diffusée par La Poste, selon laquelle le requérant, entre autres, était systématiquement désigné comme suspect en tant qu'éditeur responsable; que le requérant estime qu'en tant qu'élu souhaitant conserver son mandat et devant obtenir suffisamment de suffrages à cette fin, il doit avoir la même faculté que les autres hommes politiques de communiquer ses imprimés politiques à ses électeurs potentiels par l'intermédiaire de La Poste;

2.3.3. Considérant qu'au vu de ce qui a été admis ci-dessus en ce qui concerne la compétence du Conseil d'État, il va sans dire que l'intérêt du requérant se limite à la suspension de l'ordre de service attaqué en tant qu'il s'applique aux imprimés électoraux; qu'à cet égard, l'intérêt du requérant n'est pas de diffuser des imprimés électoraux inadmissibles aux termes de la loi contre le racisme, mais d'empêcher que La Poste s'arroge le pouvoir d'apprécier cette admissibilité et y associe le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, ce qui pourrait avoir pour effet d'empêcher les imprimés électoraux du requérant d'atteindre leurs destinataires, ou de les atteindre en temps voulu; que s'agissant d'un ordre de service qui revêt un caractère réglementaire, il suffit qu'il puisse s'appliquer aux imprimés électoraux du requérant sans qu'il faille démontrer que tel sera effectivement le cas; que le texte attaqué a une durée de validité illimitée, de sorte que la question de l'imminence éventuelle des élections est sans pertinence; que l'intérêt persiste dès lors jusqu'à ce que la partie défenderesse ait élaboré un régime distinct en particulier en ce qui concerne les imprimés électoraux, ce qu'elle affirme faire systématiquement en perspective d'une élection; qu'en ce qui concerne la thèse selon laquelle La Poste aurait la faculté d'écarter certains envois non adressés du trafic postal en raison de leur caractère contraire à l'ordre public ou incitatif à la discrimination, et ce en application des instructions générales, on se reportera au constat fait ci-dessus à propos du caractère confirmatif ou non du texte attaqué; que, dans la mesure indiquée, l'exception ne peut être retenue;

3. Considérant qu'en vertu de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution ne peut être ordonnée qu'à la double condition que des moyens sérieux susceptibles de justifier l'annulation de la décision attaquée soient invoqués et que l'exécution immédiate de la décision risque de causer un préjudice grave difficilement réparable;

3.1.1. Considérant que le requérant prend un premier moyen de la violation de l'article 25 de la Constitution, dans lequel il soutient que le texte attaqué organise un contrôle préventif sur la teneur des imprimés non adressés, qui entraîne l'exclusion de la distribution lorsqu'un tiers estime qu'ils présentent des "irrégularités", alors que l'article 25 de la Constitution interdit la censure, c'est-à-dire tout contrôle préventif sur la teneur des imprimés par l'autorité qui détermine l'ampleur de leur diffusion, et alors que la procédure correcte à suivre lorsque l'on trouve des imprimés incitant à la discrimination, délit de presse correctionnalisé pour lequel l'éditeur responsable est passible de poursuites, consiste à en informer le parquet qui, le cas échéant, engage des poursuites; que le requérant prend un deuxième moyen de la violation de l'article 19 de la Constitution, dans lequel il affirme que le règlement attaqué habilite le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme à exercer un contrôle préventif sur la teneur des "imprimés électoraux politiques" et que, lorsqu'il est estimé qu'il existe des "irrégularités", la non-distribution par La Poste s'ensuit automatiquement, alors que l'article 19 de la Constitution autorise exclusivement la répression des délits d'abus de la liberté d'expression et interdit à l'autorité d'exercer un contrôle préventif visant à entraver la diffusion d'opinions, ce qui est le cas en l'occurrence puisque l'envoi massif d'imprimés constitue un élément majeur de la communication politique auquel aucun autre ne peut se substituer au même tarif (réduit);

3.1.2. Considérant que la partie défenderesse répond sur le premier moyen qu'il n'y a pas violation de l'article 25 de la Constitution dès lors qu'aucune mesure préventive n'a été instaurée et qu'il ne s'agit ni d'entraver la liberté de la presse, ni de censure puisque le requérant est libre de faire imprimer, éditer et diffuser les imprimés qu'il souhaite, que le règlement attaqué entend uniquement exclure la participation de La Poste à la diffusion, l'envoi ou la communication de publications contenant des propos tombant sous le coup des dispositions répressives de la loi sur le racisme et qu'en l'occurrence il ne s'agirait pas d'une mission de service public, de sorte que lorsqu'elle distribue des imprimés non adressés, La Poste n'agit pas en tant qu'autorité mais en tant qu'entreprise privée libre d'accepter ou de refuser une mission; que la partie défenderesse fait valoir qu'à ce titre, il ne saurait être question, contrairement à l'affaire qui a conduit à l'arrêt de suspension n° 89.368, d'une décision unilatérale obligatoire à l'égard des tiers; que la partie défenderesse répond sur le deuxième moyen que ce dernier manque en fait dans la mesure où le règlement attaqué concerne, non pas les imprimés électoraux, mais les envois non adressés, qu'elle affirme que les arguments développés par rapport au tarif réduit spécial pour les imprimés électoraux, qui sont empruntés à la requête qui a donné lieu à l'arrêt de suspension n° 89.368, ne sont pas pertinents; que La Poste aurait par ailleurs pour seul objectif d'exclure sa responsabilité pénale qui résulterait d'une

participation à la distribution, l'envoi ou la communication d'envois non adressés incitatifs à la discrimination, dans une situation où elle n'agit pas en tant que service public;

3.1.3. Considérant qu'il ne faut apprécier le sérieux des premier et deuxième moyens que dans la mesure où l'ordre de service contesté s'applique également aux imprimés électoraux, dont la distribution relève du service public incombant à La Poste; qu'en fait, la partie défenderesse ne conteste pas que l'ordre de service en question soumet à une censure préalable les envois non adressés susceptibles d'inciter à la discrimination; qu'à cet égard, le Conseil d'État doit dès lors réitérer le constat qu'il a déjà fait dans l'arrêt n° 89.368, VANHECKE, du 28 août 2000, cité par le requérant, à savoir que les dispositions constitutionnelles invoquées par le requérant ne font pas obstacle à la répression des délits de presse et des délits commis à l'occasion de l'usage de la liberté d'expression; qu'elles interdisent en revanche la mise en place d'un contrôle préalable de l'usage des libertés précitées, c'est-à-dire que l'intéressé ne soit autorisé à diffuser des imprimés ou à exprimer des opinions qu'après qu'un organisme public ou un autre tiers a statué sur leur admissibilité; qu'à défaut de pouvoir diffuser des imprimés et des opinions, la liberté de la presse et la liberté d'expression sont vides de sens; que c'est également à tort que la partie défenderesse soutient qu'elle ne peut être contrainte à se rendre complice d'un délit en distribuant des imprimés tombant sous le coup des dispositions répressives de la loi contre le racisme; qu'en effet, tel ne pourrait être le cas que si elle ignorait l'identité de leur auteur, dès lors que l'article 25, alinéa 2, de la Constitution prévoit que lorsque l'auteur est connu, l'éditeur, l'imprimeur ou le distributeur ne peut être poursuivi; que le requérant fait en demeurant valoir à bon droit que, dans l'hypothèse où la partie défenderesse douterait du caractère répréhensible d'un imprimé remis pour envoi, elle a la faculté d'en informer les autorités judiciaires compétentes et de dégager ainsi sa responsabilité; que le premier et le deuxième moyen sont sérieux;

3.2.1. Considérant qu'en ce qui concerne le préjudice grave difficilement réparable, le requérant fait valoir qu'il est politicien de profession et qu'il entend dès lors recueillir un soutien pour ses idées politiques grâce à leur diffusion et, corrélativement, conserver son mandat de parlementaire européen aux prochaines élections, de sorte qu'il doit avoir la même faculté que les autres candidats de faire parvenir au citoyen ses imprimés politiques par l'intermédiaire de La Poste; que la décision attaquée lui causerait à cet égard un préjudice grave en tant qu'elle instaure une procédure soumettant ses imprimés politiques à un contrôle préventif quant à leur teneur et que leur distribution en dépend, ce qui implique d'emblée un préjudice grave du fait de la violation des droits que la Constitution lui garantit en matière de liberté de la presse non soumise à la censure et de

liberté d'expression sans limitation préventive, et en tant qu'il existe maints antécédents de blocage de ses imprimés politiques, bien que le Parquet ait confirmé par la suite qu'il n'y avait pas de délit; que le requérant soutient qu'étant donné l'importance de la distribution des imprimés politiques dans toutes les boîtes aux lettres à l'occasion de campagnes pour diffuser des opinions politiques, rechercher un appui politique et influencer le résultat des élections, l'impact de la non-distribution sur la manière dont le requérant peut, sans entrave, trouver un soutien pour ses idées politiques et, par voie de conséquence, sur le résultat du requérant aux prochaines élections de juin 2003, et compte tenu de ce que le règlement attaqué aura pour effet de retarder ou de bloquer au moins une partie des imprimés politiques, ce qui causerait au requérant un préjudice grave sur le plan de la concurrence, ce préjudice sera également difficilement réparable et, en tout état de cause, ne le sera pas par une annulation qui interviendrait longtemps après les élections;

3.2.2. Considérant que la partie défenderesse renvoie tout d'abord à sa réfutation du sérieux des moyens invoqués; qu'elle affirme par ailleurs que le règlement a une portée générale et ne s'applique pas exclusivement aux imprimés non adressés émanant du requérant, qui bénéficie dès lors des mêmes possibilités que les autres hommes politiques pour diffuser ses imprimés politiques auprès du citoyen; que selon la partie défenderesse, le préjudice allégué est en outre purement hypothétique puisque le requérant présume purement et simplement que ses imprimés seront refusés par La Poste, ce qui n'est cependant pas établi, le requérant n'avançant par ailleurs aucun élément concret et pertinent dont il peut s'inférer que La Poste le vise lui ou son parti de manière spécifique; qu'elle fait valoir qu'en l'espèce également, le requérant fait, en se référant à ses imprimés et mandats politiques, un amalgame injustifié avec l'arrêt n° 89.368, alors que la distribution d'imprimés non adressés, contrairement à la diffusion de ses imprimés électoraux, ne constitue pas une mission de service public, de sorte que La Poste n'est pas tenue de diffuser les imprimés en question et que, si elle le fait, c'est dans le cadre de ses activités commerciales exercées en concurrence avec d'autres entreprises de distribution; que selon la partie défenderesse, le préjudice ne serait dès lors pas difficilement réparable, le requérant ayant toujours la faculté de faire appel à d'autres entreprises de distribution ou d'avoir recours à un autre mode de distribution, par exemple par l'intermédiaire des militants de son parti, dans l'hypothèse où La Poste refuserait ses imprimés non adressés; qu'elle fait enfin valoir qu'une suspension ne permettra pas de supprimer le préjudice invoqué puisque la partie défenderesse a toujours la possibilité, en application de ses instructions générales, d'écarter certains envois contraires à l'ordre public ou incitatifs à la discrimination;

3.2.3. Considérant qu'il est capital pour un candidat aux élections de pouvoir mener une campagne électorale; que c'est à juste titre que le requérant souligne qu'il doit avoir la faculté, à égalité avec les autres candidats, de faire parvenir sa propagande aux citoyens par voie postale; que cet objectif ne peut manifestement être atteint si les imprimés électoraux du requérant doivent être soumis à un contrôle préalable;

Considérant que le préjudice appréhendé par le requérant ne surviendra, de toute évidence, que si La Poste refuse un envoi déposé par le requérant ou ne le distribue que tardivement; que la loi n'exige cependant pas qu'un préjudice grave difficilement réparable soit certain; qu'il suffit qu'il soit possible, fût-ce avec un certain degré de probabilité;

Considérant que les imprimés émanant du requérant ont déjà donné lieu à certains litiges avec La Poste; qu'il s'agit en outre de préserver des droits garantis par la Constitution, notamment la liberté d'expression et la liberté de la presse; que sur ce point, le préjudice appréhendé par le requérant apparaît suffisamment réel;

Considérant que l'article 41, § 1er, de l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal instaure au bénéfice des candidats aux élections un tarif réduit à 50 pour cent pour la distribution des brochures électorales par la poste; qu'il n'appartient ni à la partie défenderesse ni au Conseil d'État de substituer son appréciation à celle du requérant quant à savoir s'il peut informer son électorat de manière également adéquate en n'ayant pas recours aux services de La Poste; que le risque de voir des entreprises privées refuser de distribuer la propagande électorale du requérant ou de n'accepter de le faire que moyennant un prix exorbitant n'est pas non plus fictif, alors que la Poste est en principe tenue de le faire; que la condition du préjudice grave difficilement réparable est remplie,

D É C I D E :

Article 1er.

Est ordonnée la suspension de l'exécution de l'ordre n° 128 de La Poste du 28 mai 2002, communiqué le 1er juin 2002 et intitulé "Blocage des envois non adressés portant des inscriptions susceptibles d'inciter à la discrimination", mais uniquement dans

la mesure où il s'applique également aux "imprimés électoraux" au sens de l'article 41 de l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal.

Article 2.

La demande de suspension est rejetée pour le surplus.

Article 3.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le dix mars 2000 trois, par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	L. HELLIN,	conseiller d'État,
	A. VANDENDRIESSCHE,	conseiller d'État,
Mme	V. WAUTERS,	greffier.

Le greffier,

Le président,

V. WAUTERS

J. DE BRABANDERE

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.